

TICKET PER I BUS TURISTICI: STATO DELL'ARTE E POSSIBILI SOLUZIONI

L'introduzione dei ticket turistici in molte Città d'arte italiane si presenta come soluzione ai problemi relativi alla congestione del traffico e ambientali ma, in realtà, ma in realtà sembra avere più la finalità di procurare ai Comuni entrate extra, non correlate in termini di migliore accoglienza nei confronti dei turisti che giungono con gli autobus, a partire dalla messa a disposizione di apposite strutture o dalla fornitura di materiale informativo.

Tali interventi hanno indotto una parte di turisti ad abbandonare l'uso dell'autobus a favore di altre modalità di trasporto, come ad esempio il treno, causando non pochi disagi alla mobilità specie degli anziani, che sono tra i principali utilizzatori dell'autobus in quanto unico mezzo di trasporto che, oltre a garantire la sicurezza personale e ad avere il miglior rapporto prezzo/beneficio, effettua il servizio "porta a porta".

Tutto questo sta comportando un costante e crescente calo nella scelta della destinazione Italia, in considerazione del fatto che l'autobus svolge una funzione fondamentale sull'intera filiera turistica, con riflessi immediati e pesanti, non solo sulle aziende di noleggio autobus con conducente, ma sull'economia del Paese. L'andamento della mobilità turistica ha, infatti, sensibili ricadute su altri settori, quali l'industria alberghiera, la ristorazione, le attività culturali, il pellegrinaggio religioso, insomma sull'intera filiera turistica che incide sul PIL nazionale in misura del 12,5%.

Alcuni dati di impatto economico

Da una stima effettuata risulta che i maggiori costi sopportati dalle imprese di noleggio autobus con conducente per il pagamento dei ticket turistici ammontano nel 2008 a circa il 15% dei costi di esercizio di tutto il settore. La percentuale è sensibilmente maggiore se si esclude dal computo l'attività di noleggio che non risponde a finalità turistiche: scuolabus, trasporti atipici, ecc.

Le problematiche

I Comuni, al di là delle conclamate finalità di carattere ambientale e sociale assunte a base delle relative delibere con le quali sono stati istituiti gli onerosi ticket per i bus turistici, non intendono rinunciare ai relativi introiti in quanto finalizzati, a loro dire, a non scaricare le spese derivanti dal "consumo" delle città da parte dei visitatori interamente alle spalle dei residenti. Ancorché fosse vista solo dal lato della fiscalità, i Comuni hanno assunto tali decisioni:

- in modo non omogeneo nelle modalità di calcolo;
- in modo sconsiderato e quindi colpendo altri Enti locali e quella parte del turismo composto da pacchetti di visita integrati a varie città e territori;
- senza produrre a monte alcuna simulazione, ossia tenendo conto degli effetti di tali misure sulla domanda turistica e sulle ripercussioni nei confronti delle imprese della filiera;
- senza valutare gli effetti su quella parte meno solvibile e/o con problemi di mobilità (anziani, bambini, etc.) della domanda anche e soprattutto nazionale, colpita nel proprio diritto alla fruizione culturale ed ambientale;
- senza vincolare l'uso di tali introiti alla mobilità alternativa, in modo da compensare almeno tali aggravii con l'impegno a opere tese a facilitare la fruizione degli utenti e l'attività di impresa (parcheggi di scambio, navette, etc).

La normativa

Al fine di risolvere i problemi causati dall'eccessivo afflusso di autoveicoli nei centri urbani, i comuni possono istituire zone a traffico limitato (ZTL) che si differenziano dalle rimanenti parti del territorio per le particolari regole di circolazione e sosta in esse vigenti.

La zona a traffico limitato è definita dall'articolo 7 del D.lgs 30 aprile 1992, n. 285 (All. 1) come l'area il cui accesso e circolazione veicolari sono limitati a ore prestabilite o a particolari categorie di utenti o di veicoli. Per circolazione, il Codice della strada intende non solo il transito ma anche la circolazione passiva cioè la fermata e la sosta.

La delimitazione della ZTL deve costituire un atto esecutivo delle linee di pianificazione della mobilità definite dal Piano generale del traffico urbano (PGTU) - la cui adozione per i comuni con una popolazione superiore a 30.000 abitanti è resa obbligatoria dall'articolo 36 del Codice della strada - emanato dal Consiglio comunale oppure in mancanza di tale Piano di un analogo atto programmatico (piani della viabilità, urbanistici, piano parcheggi, ecc.). E' data inoltre facoltà ai comuni di subordinare al pagamento di un somma l'ingresso o la circolazione dei veicoli all'interno delle zone a traffico limitato.

L'articolo 12, comma 2 del decreto legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito in legge 4 agosto 2006, n. 248 dispone, inoltre, che a tutela del diritto alla salute, alla salubrità ambientale e alla sicurezza degli utenti della strada e dell'interesse pubblico ad un adeguata mobilità gli enti locali disciplinano: secondo modalità non discriminatorie tra gli operatori economici, in conformità ai principi di sussidiarietà, proporzionalità e leale cooperazione, l'accesso, il transito e la fermata nelle diverse aree dei centri abitati di ciascuna categoria di veicolo, anche in relazione alle specifiche modalità di utilizzo in particolari contesti urbani e di traffico.

Le città

Diverse sono le città che hanno istituito delle ZTL per la circolazione degli autobus all'interno del centro abitato, subordinando l'accesso e la circolazione dei suddetti mezzi all'interno della stessa al pagamento di una somma in danaro ai sensi e per gli effetti di quanto previsto dall'articolo 7, comma 9 del D.lgs 30 aprile 1992, n. 285 (Codice della strada). Altre si sono limitate a stabilire tariffe per la sosta.

Nel riportare in allegato (All. 2) la normativa vigente in alcune città, qui di seguito si riporta un quadro di sintesi:

	80,00/120,00 x 2 ore + 25,00/60,00 ore
Amalfi	succ.
Assisi	72,00
Bologna	40,00/50,00
Bologna (Palamalaguti)	22,00
Cascia	36,00
Caserta	25,00
Catania	15,00
Cavallino Treporti	150,00 (120,00 se euro IV)
Cortina	5,00 ora
Ercolano	10,00 ora
Erice	10,00/30,00
Firenze	180/270
Garda	10,00/24,00
Gradara	25,00
Grotte di Frasassi	25,00
La Verna (Santuario)	15,00
Lerici	20,00

Lido di Jesolo	90,00
Loreto	20,00
Lucca	36,00 (80,00 dal 01.04.2010)
Maiori	30,00
Mantova	30,00
Milano (Rho per fiera)	60,00
Milano città	10,00 + 3,00 ora
Minori	10,00 ora
Monreale	65,00
Monte S. Angelo	10,00
Montecassino	10,00
Montecatini	5,00
Montepulciano	40,00
Monterosso	40,00
Norcia	5,00
Orvieto	15,00
Ostia Antica	11,00
Padova	25,00
Palermo	30,00
Perugia	10,00 ora
Pisa	127,00
Pistoia	5,20
Pompei	10,00 ora
Pozzuoli	10,00
Rapallo	12,00
Roma	190/151
S. Giovanni Rotondo	10,00
San Gimignano	70,00
San Marino	10,00
Saturnia	5,00 ora
Siena	100,00
Siracusa (scavi)	40,00
Sirmione	20,00 ora
Sorrento	10,00/25,00
Taormina	130,00 ticket + parcheggio
Tindari	24,00
Tivoli (Villa Adriana)	25,00
Tivoli (Villa d'Este)	5,00
Todi	27,00
Tre cime di Lavaredo	90,00
Trieste (Castello di Miramare)	9,00
Urbino	25,00
Venezia	280,00/470,00
Verona	30,00+15,00 ora
Viareggio	35,00
Volterra	20,00

Conclusioni

Ragioni sottese all'introduzione dei ticket turistici e quadro delle competenze

Le finalità sottese all'introduzione da parte dei Comuni dei ticket per i bus turistici, sia pure nella specificità di ciascun contesto territoriale, sono sintetizzabili in due obiettivi di fondo: da un lato l'obiettivo, in teoria, "nobile" di ridurre la congestione del traffico e l'inquinamento ambientale; dall'altro quello, più concreto, di alimentare l'entrate di bilancio. Lo strumento dei ticket turistici appare inadeguato sotto entrambi i profili giacché o determina un mutamento della domanda a favore di altre modalità di trasporto di pari o maggiore impatto ambientale (trasporto privato, ovvero utilizzo di bus navetta o taxi per quanti scelgono il treno o l'aereo), ovvero determina un calo complessivo della domanda di turismo (ciò che si è già iniziato a registrare) con le conseguenti ricadute negative sulle casse comunali. Prescindendo da tali valutazioni di ordine pratico, occorre evidenziare che nel sistema costituzionale i Comuni hanno una autonomia estremamente ampia sia nell'esercizio delle funzioni amministrative connesse alla regolamentazione della circolazione (articolo 118 della Costituzione e articolo 7 del Codice della Strada), sia nella introduzione ed applicazione di tributi propri (articolo 119 della Costituzione). Riguardo all'autonomia impositiva merita di essere segnalato che la legge delega sul federalismo fiscale (legge 5 maggio 2009, n. 42), nel fissare criteri e principi che ampliano l'attuale capacità impositiva degli enti locali, fa espresso riferimento alla facoltà di tali enti di stabilire e applicare tributi propri in riferimento a particolari scopi, quali, tra gli altri, "il finanziamento degli oneri derivanti da eventi particolari quali flussi turistici e mobilità urbana" (articolo 12, comma 1, lett. d)).

Possibili iniziative

In base al quadro delle competenze delineato il coinvolgimento diretto dei Comuni è imprescindibile per pervenire ad una soluzione concreta e duratura del problema attraverso la sostituzione dei ticket sui bus turistici con misure fiscali meno discriminanti, ovvero attraverso una regolamentazione degli stessi volta a stabilire tariffe proporzionate ed omogenee nei diversi Comuni, tempi di eventuali aumenti, servizi da erogare ai vettori (piazzole attrezzate, collegamenti con i siti di interesse, agevolazioni per i gruppi turistici, ecc.).

1) Protocollo d'intesa con l'ANCI

La prima iniziativa da intraprendere appare quella di avviare un confronto con i Comuni interessati e, più in generale, con l'ANCI con il fine di concordare i contenuti di un Protocollo d'intesa sul tema dei ticket turistici che impegni i Comuni a non introdurre nuovi ticket, a ridurre le tariffe più penalizzanti, ad omogeneizzare gli importi delle stesse sul territorio nazionale e ad utilizzare una parte importante delle entrate derivanti dai ticket per la creazione di infrastrutture e lo sviluppo di servizi di supporto alle imprese che svolgono l'attività di noleggio autobus con conducente ed ai turisti da queste trasportati. Le imprese di noleggio, che fanno parte integrante della filiera del turismo ed hanno forti legami con le agenzie di viaggio, potrebbero svolgere un ruolo importante nella promozione del turismo nei Comuni "virtuosi", contribuendo alle esigenze di programmazione dei flussi turistici, di contrasto del turismo "mordi e fuggi", di pubblicizzazione di eventi ed iniziative commerciali.

2) Interventi di natura fiscale

Una seconda iniziativa, che potrebbe essere anche parallela alla prima, dovrebbe coinvolgere, oltre all'ANCI, le istituzioni statali, in primo luogo il Ministero del Turismo, il Ministero dei Rapporti con le Regioni ed il Ministero dell'Economia, con il fine individuare possibili interventi di fiscalità generale che compensino i Comuni che eliminano o riducono i ticket turistici delle minori entrate conseguenti a tale scelta: l'introduzione di misure statali di sostegno ai Comuni a più alta densità turistica ovvero la possibilità per le imprese di noleggio di beneficiare di un credito d'imposta in misura pari alle spese sostenute per i ticket turistici. Entrambi gli interventi richiedono un accordo

politico con l'ANCI e i Comuni allo scopo, innanzitutto, di evitare che l'introduzione di misure fiscali di sostegno da parte dello Stato costituisca un incentivo alla diffusione dei ticket, in secondo luogo allo scopo di impegnare i Comuni ad utilizzare i fondi stanziati, ovvero le maggiori entrate derivanti dallo sviluppo della domanda turistica (conseguenti alla abolizione / riduzione dei ticket e alle iniziative di promozione delle imprese di noleggi) per creare infrastrutture e servizi dedicati al turismo mediante autobus. Seguendo questa impostazione lo stanziamento e i criteri di ripartizione di un Fondo statale di sostegno al turismo nelle Città d'arte dovrebbero essere calibrati e definiti in modo da compensare i Comuni che hanno già introdotto il ticket turistico e che lo eliminano o riducono, nonché di sostenere gli investimenti in infrastrutture e servizi al turismo dei Comuni che non hanno introdotto il ticket ma che fanno fronte a rilevanti flussi turistici. Sussistendone i presupposti, anche l'introduzione di un credito d'imposta dovrebbe essere regolamentata in maniera selettiva affinché il beneficio competa solo per i ticket già introdotti, ovvero per quelli eventualmente introdotti successivamente solo da determinati Comuni ad alto flusso turistico.